Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/4518

# Schriftlicher Bericht

## des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuß)

## — Geschäftsordnungsangelegenheiten —

**betr. Änderung und Ergänzung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages**

**hier: Änderung und Ergänzung der Bestimmungen der Haushalts- und Finanzvorlagen**

## A. Bericht des Abgeordneten Dichgans

### I. Allgemeines

Mit dem Schriftlichen Bericht der Abgeordneten Dr. Mommer, Dichgans und Genscher hat der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung auf Drucksache V/4373 auch Vorschläge zur Änderung der §§ 77, 88 a, 94 und 96 der Geschäftsordnung vorgelegt. In der 240. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 18. Juni 1969 wurden diese Bestimmungen dem Haushaltsausschuß nachträglich zur Mitberatung überwiesen.

Der Haushaltsausschuß hat in seiner Sitzung vom 19. Juni 1969 zu diesen Bestimmungen Stellung genommen.

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat sich in seiner Sitzung vom 26. Juni 1969 erneut mit diesen Bestimmungen unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Haushaltsausschusses befaßt.

### II. Zu den einzelnen Bestimmungen

**1. Zu § 77**

Der Geschäftsordnungsausschuß hatte auf Drucksache V/4373 vorgeschlagen, § 77 Abs. 1 folgende Fassung zu geben:

„(1) Gesetzentwürfe und Haushaltsvorlagen werden in drei Beratungen, Verträge mit auswärtigen Staaten und ähnliche Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen (Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes), grundsätzlich in zwei Beratungen und nur auf Beschluß des Bundestages in drei Beratungen, alle anderen Vorlagen und Anträge in der Regel in einer Beratung erledigt."

Zur Begründung war ausgeführt worden:

Während bisher auch die Behandlung von Verträgen mit auswärtigen Staaten und ähnlichen Verträgen, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, in drei Beratungen vorgeschrieben war, sollen drei Beratungen nach dem neuen Vorschlag nunmehr nur noch dann stattfinden, wenn der Bundestag einen entsprechenden Beschluß faßt. Der Ausschuß geht dabei von der Überlegung aus, daß die genannten Verträge zwar selbst nur in toto abgelehnt oder angenommen werden können und Änderungen nur bei Ratifikationsgesetzen zulässig sind, diese aber in der Regel nicht eine derartige Gewichtigkeit haben, daß drei Beratungen erforderlich wären. Für alle anderen Vorlagen und Anträge soll es in der Regel bei einer Beratung

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

bleiben. Durch die Einfügung der Worte „in der Regel" wird sichergestellt, daß auch hier auf Grund eines Mehrheitsbeschlusses mehrere Beratungen stattfinden können.

Der Haushaltsausschuß hat in seiner Stellungnahme vorgeschlagen, in § 77 Abs. 1 hinter dem Wort „Gesetzentwürfe" die Worte „und Haushaltsvorlagen" zu streichen.

Zur Begründung hat der Haushaltsausschuß ausgeführt:

> Die Worte „und Haushaltsvorlagen" müssen gestrichen werden, weil sonst „sonstige den Haushalt betreffende Vorlagen" (die nach der neuen Legaldefinition in § 94 Abs. 1 auch Haushaltsvorlagen sind) in drei Lesungen behandelt werden müßten. Es muß aus praktischen Gründen dabei bleiben, daß diese weiter wie „alle anderen Vorlagen" nach § 77 in einer Beratung erledigt werden können.
>
> Damit soll die entsprechende Anwendung der §§ 78 ff. auf Haushaltsgesetze und Haushaltspläne, soweit durch § 94 keine Modifizierung stattfindet, nicht beseitigt werden.

Der Geschäftsordnungsausschuß glaubte dieser Anregung des Haushaltsausschusses nicht folgen, dem Anliegen aber dadurch Rechnung tragen zu können, daß er die Worte „und Haushaltsvorlagen" durch die Worte „sowie der Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans" ersetzt. Damit wird noch einmal zum Ausdruck gebracht, daß es sich beim Haushaltsgesetz um ein Gesetz im formellen Sinne handelt, das denselben formellen Beratungsvorschriften wie alle anderen Gesetze unterliegt. Durch die Beschränkung auf das eigentliche Haushaltsgesetz kommt für die anderen Haushaltsvorlagen die allgemeine Regelung des § 77 Abs. 1 zum Tragen, daß sie in der Regel in einer Beratung behandelt werden.

**2. Zu § 88 a**

Zur Anpassung an die Grundgesetzänderung in Artikel 110 und 113 hatte der Geschäftsordnungsausschuß im wesentlichen Folgeänderungen vorgeschlagen. Danach sollte § 88 a folgende Fassung erhalten:

„§ 88 a

Verfahren zu Artikel 113 des Grundgesetzes

(1) Macht die Bundesregierung von Artikel 113 Abs. 1 Satz 3 des Grundgesetzes Gebrauch, so ist die Beschlußfassung auszusetzen. Der Gesetzentwurf darf frühestens nach Eingang der Stellungnahme der Bundesregierung oder sechs Wochen nach Zugang des Verlangens der Bundesregierung beim Bundestagspräsidenten auf die Tagesordnung gesetzt werden.

(2) Verlangt die Bundesregierung nach Artikel 113 Abs. 2 des Grundgesetzes, daß der Bundestag erneut Beschluß faßt, gilt der Gesetzentwurf als an den federführenden Ausschuß und an den Haushaltsausschuß zurückverwiesen.

(3) Ist das beschlossene Gesetz dem Bundesrat gemäß § 123 bereits zugeleitet worden, hat der Präsident den Bundesrat von dem Verlangen der Bundesregierung in Kenntnis zu setzen. In diesem Falle gilt die Zuleitung als nicht erfolgt."

Zur Begründung war ausgeführt:

*Absatz 1*

Satz 1 entspricht dem grundgesetzlich geregelten Recht der Bundesregierung, zu verlangen, „daß der Bundestag die Beschlußfassung über solche Gesetze aussetzt". Gemeint sind Gesetze, welche die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Ausgaben des Haushaltsplans erhöhen oder neue Ausgaben in sich schließen oder für die Zukunft mit sich bringen sowie die Gesetze, die Einnahmeänderungen mit sich bringen oder für die Zukunft in sich schließen. Nach Artikel 113 Abs. 1 Satz 4 GG hat die Bundesregierung innerhalb von sechs Wochen dem Bundestag nach dem Aussetzungsverlangen eine Stellungnahme zuzuleiten. Auf Grund dieser 6-Wochen-Frist soll der Bundestag nach dem Vorschlag zu Absatz 1 erst dann die Beratungen fortsetzen können, wenn diese Frist abgelaufen ist, es sei denn, daß die Stellungnahme der Bundesregierung vorher eingeht.

*Absatz 2*

Artikel 113 Abs. 2 GG gibt der Bundesregierung nunmehr das Recht, innerhalb von vier Wochen nach Beschlußfassung des Bundestages über das Gesetz zu verlangen, daß der Bundestag erneut Beschluß faßt. Nach der in Absatz 2 vorgesehenen Regelung soll der Gesetzentwurf an den federführenden Ausschuß und an den Haushaltsausschuß als zurückverwiesen gelten, ohne daß es einer erneuten Beschlußfassung im Plenum bedarf. Die beteiligten Ausschüsse haben nach dieser Zurückverweisung wiederum die Pflicht, die sich aus § 60 ergibt. Durch die Einschaltung der bei der Vorlage beteiligt gewesenen Ausschüsse soll nach Möglichkeit ein Einvernehmen mit der Bundesregierung vor erneuter Beratung im Plenum erreicht werden. Absatz 2 schließt aber nicht aus, daß der Bundestag von dem Recht Gebrauch macht, ohne vorherige erneute Beratung in den Ausschüssen sofort erneut Beschluß zu fassen.

*Absatz 3*

Nach § 123 der Geschäftsordnung hat der Präsident des Bundestages dem Bundeskanzler, den zuständigen Bundesminister sowie dem Bundesrat die vom Bundestag beschlossenen Gesetze unverzüglich zuzuleiten (vgl. Artikel 77 Abs. 1 GG).

Macht die Bundesregierung nach der Zuleitung an den Bundesrat von ihrem Recht nach Artikel 113 Abs. 2 GG Gebrauch, muß eine Regelung in der Geschäftsordnung vorgesehen werden, wonach in diesem Falle die Zuleitung an den Bundesrat als nicht

erfolgt gilt. Diese Bestimmung ist insbesondere hinsichtlich der Fristen von Bedeutung.

Der Haushaltsausschuß hat dem § 88 a in der vom Geschäftsordnungsausschuß vorgeschlagenen Fassung zugestimmt.

**3. Zu § 94**

Nach dem Vorschlag des Geschäftsordnungsausschusses sollte § 94 folgende Fassung erhalten:

„§ 94

(1) Haushaltsvorlagen sind der Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans, Änderungsanträge zu diesen Entwürfen, Vorlagen zur Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans sowie sonstige den Haushalt betreffende Vorlagen. Eine Abstimmung über Haushaltsvorlagen erfolgt erst nach Vorberatung in einem Ausschuß. Die Haushaltsvorlagen werden grundsätzlich dem Haushaltsausschuß überwiesen.

(2) Die zweite Beratung von Haushaltsvorlagen darf frühestens sechs Wochen, von Änderungsvorlagen frühestens drei Wochen nach Zuleitung erfolgen, es sei denn, die Stellungnahme des Bundesrates geht vor Ablauf der in Artikel 110 Abs. 3 des Grundgesetzes vorgesehenen Frist ein.

(3) Vorlagen zur Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans (Nachtragshaushalte) werden in der Regel vom Präsidenten unmittelbar dem Haushaltsausschuß überwiesen. Der Haushaltsausschuß hat diese spätestens innerhalb der auf den Eingang der Stellungnahme des Bundesrates folgenden Sitzungswoche zu beraten. Der Bericht des Ausschusses ist auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Bundestages zu setzen. Hat der Ausschuß seine Beratungen nicht innerhalb der Frist abgeschlossen, ist die Vorlage ohne Ausschußbericht auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Bundestages zu setzen. Die Vorlage kann in Abweichung von § 77 Abs. 1 in einer Beratung behandelt werden."

Zur Begründung hieß es:

*Absatz 1*

Absatz 1 Satz 1 bringt als Neuerung eine Begriffsbestimmung der Haushaltsvorlagen und damit eine Abgrenzung zu den Finanzvorlagen, deren Behandlung in § 96 geregelt wird. Wenn auch die Begriffsbestimmung nicht abschließend ist, so ist durch den Zusatz „sowie sonstigen den Haushalt betreffenden Vorlagen" sichergestellt, daß z. B. auch Vorlagen gemäß § 8 des Stabilitätsgesetzes (Bundesgesetzbl. 1967 I S. 582) als Haushaltsvorlagen erfaßt werden. Satz 2 ist die unveränderte Übernahme des bisherigen § 94 Satz 1. Satz 3 entspricht inhaltlich dem bisherigen Satz 2 des § 94.

*Absatz 2*

Nach Artikel 110 Abs. 3 GG werden Haushaltsvorlagen gleichzeitig mit der Einbringung beim Bundestag dem Bundesrat zugeleitet, der seinerseits berechtigt ist, innerhalb von sechs Wochen, bei Änderungsvorlagen innerhalb von drei Wochen, zu verlangen, Stellung zu nehmen. Auf Grund dieser grundgesetzlichen Bestimmung ergibt sich für den Bundestag die Verpflichtung, mit der zweiten Beratung so lange zu warten, bis die Frist abgelaufen ist, die dem Bundesrat durch das Grundgesetz eingeräumt wurde, zu den Vorlagen Stellung zu nehmen.

*Absatz 3*

Absatz 3 bringt eine Sonderregelung für Vorlagen zur Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans. Bei diesen Vorlagen zur Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans handelt es sich, wie durch den Klammerhinweis verdeutlicht wird, um Nachtragshaushaltsentwürfe. Zur Begründung der Neufassung des Artikels 110 GG hatte die Bundesregierung in der Drucksache V/3040 auf Seite 43 (linke Spalte) ausgeführt: „. . . .außerdem sollte der Bundestag die Vorlage in einer Beratung behandeln. Die Neuerung ist ferner geeignet, ein Anwachsen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben zu verhindern."

Der Rechtsausschuß hat in seinem Schriftlichen Bericht auf zu Drucksache V/3605 bei der Begründung der Änderung des Artikels 110 GG u. a. ausgeführt: „Der Bundestag weiß sich mit der Bundesregierung einig, daß unbedingt etwas geschehen muß, um vor allem die Behandlung von Nachtragshaushalten zu beschleunigen, weil die Schwerfälligkeit des bisherigen Verfahrens in der Praxis dazu geführt hat, daß das Notbewilligungsrecht des Bundesfinanzministers nach Artikel 112 GG als Ausweg zwangsläufig zu extensiv gehandhabt worden ist. Deshalb müssen für Nachtragshaushalte Regelungen getroffen werden, die eine erhöhte Verfahrensbeschleunigung bewirken können."

Über die in Artikel 110 Abs. 3 GG vorgesehene Regelung der gleichzeitigen Zuleitung an den Bundesrat und den Bundestag sieht der Geschäftsordnungsausschuß in der Möglichkeit, die Nachtragshaushalte durch den Präsidenten unmittelbar dem Haushaltsausschuß überweisen zu lassen, eine Verfahrensbeschleunigung, die noch dadurch erhöht werden soll, daß nach den Vorstellungen des Ausschusses bei diesen Vorlagen nur eine Beratung im Plenum stattfindet. Außerdem soll der Haushaltsausschuß durch die fixierten Fristen zu vorrangiger Beratung der Nachtragshaushalte angehalten werden. Diese vielleicht perfektionistisch wirkende Regelung erscheint dem Ausschuß im Hinblick auf die dargelegte Notwendigkeit zur beschleunigten Behandlung von Nachtragshaushalten als gerechtfertigt.

Der Haushaltsausschuß hat vorgeschlagen, diesem Paragraphen folgende Fassung zu geben:

„§ 94

(1) Haushaltsvorlagen sind der Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans, Ergän-

zungsvorlagen und Änderungsanträge zu diesen Entwürfen, Vorlagen zur Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans (Entwürfe von Nachtragshaushaltsgesetzen) sowie sonstige den Haushalt betreffende Vorlagen. Eine Abstimmung über Haushaltsvorlagen erfolgt erst nach Vorberatung in einem Ausschuß. Die Haushaltsvorlagen werden grundsätzlich dem Haushaltsausschuß überwiesen.

(2) Die zweite Beratung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans und von Ergänzungsvorlagen darf frühestens sechs Wochen, der Entwurf von Nachtragshaushalten frühestens drei Wochen nach Zuleitung erfolgen, es sei denn, die Stellungnahme des Bundesrates geht vor Ablauf der in Artikel 110 Abs. 3 des Grundgesetzes vorgesehenen Frist ein.

(2 a) Ergänzungsvorlagen werden vom Präsidenten unmittelbar dem Haushaltsausschuß überwiesen.

(3) Entwürfe von Nachtragshaushaltsgesetzen werden vom Präsidenten unmittelbar dem Haushaltsausschuß überwiesen. Der Haushaltsausschuß hat diese spätestens innerhalb der auf den Eingang der Stellungnahme des Bundesrates folgenden Sitzungswoche zu beraten. Der Bericht des Ausschusses ist unter Berücksichtigung einer Frist gemäß § 80 Abs. 1 Satz 1 letzter Halbsatz auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Bundestages zu setzen. Hat der Ausschuß seine Beratungen nicht innerhalb der in Satz 2 bestimmten Frist abgeschlossen, ist die Vorlage ohne Ausschußbericht auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Bundestages zu setzen. Die Vorlage wird in Abweichung von § 77 Abs. 1 in einer Beratung behandelt."

Zur Begründung führt er in seiner Stellungnahme aus:

*Zu § 94 Abs. 1*

Ergänzungsvorlagen, das sind nach dem Sprachgebrauch des Haushaltsrechts Vorlagen zur Änderung des noch in Beratung befindlichen Haushaltsgesetzes oder Haushaltsplans, sollen ausdrücklich in den Katalog der Haushaltsvorlagen aufgenommen werden, weil auch für sie in den folgenden Absätzen Sondervorschriften vorgesehen sind.

*Zu § 94 Abs. 2*

Mit der Neufassung sollen „sonstige den Haushalt betreffenden Vorlagen" ausgeklammert werden, weil für diese weiterhin nur eine Lesung erfolgen soll; auch ist bei diesen nicht immer ein Mitwirkungsrecht des Bundesrates vorgesehen.

Es soll weiter — zusammen mit Absatz 2 a — klargestellt werden, wie mit Ergänzungsvorlagen zu verfahren ist.

Die vorgeschlagene Fassung enthält im übrigen eine Fristbestimmung für den Nachtragshaushalt zur zweiten Beratung, obwohl gemäß § 94 Abs. 3 nur eine Beratung vorgesehen ist, so daß insoweit noch eine redaktionelle Überarbeitung anempfohlen wird.

*Zu § 94 Abs. 2 a*

Der vorgeschlagene neue Absatz soll vermeiden, daß eine weitere Verzögerung der Haushaltsberatungen stattfindet, wenn während der Beratungen des Grundhaushalts im Haushaltsausschuß ein Ergänzungshaushalt eingeht. Danach würde der Ergänzungshaushalt in 2. und 3. Lesung mit dem Grundhaushalt zusammengefaßt.

*Zu § 94 Abs. 3*

Nachdem der Begriff der „Nachtragshaushaltsgesetze" in Absatz 1 festgelegt wird, kann Satz 1 gestrafft werden.

In Satz 3 soll klargestellt werden, daß zwischen dem Abschluß der Beratungen im Ausschuß und der Beratung im Plenum die für die Herstellung des Berichts notwendige Zeit bleiben muß und daß den Abgeordneten die übliche Zeit zum Studium des Berichts zur Verfügung bleibt, zumal eine erste Lesung nicht vorausgegangen ist. Der Satz ist sicher noch redaktionell verbesserungsfähig.

Der letzte Satz bestimmt, daß Nachtragshaushalte ausnahmslos in einer Lesung behandelt werden sollen. Das hält der Haushaltsausschuß in Übereinstimmung mit der Bundesregierung für notwendig, damit der Ausweitung über- und außerplanmäßiger Ausgaben — am Parlament vorbei — wirksam begegnet wird.

Der Geschäftsordnungsausschuß hat, um dem Anliegen des Haushaltsausschusses Rechnung zu tragen, vorgeschlagen, Satz 1 neu zu fassen und sich dabei nach Möglichkeit an die Formulierung des Grundgesetzes zu halten. Durch den Klammerhinweis (Ergänzungsvorlagen) ist insoweit dem Wunsch des Haushaltsausschusses gefolgt worden.

Den Vorschlägen des Haushaltsausschusses zur Fassung des Absatzes 2 und Einfügung eines neuen Absatzes 2 a glaubte der Ausschuß dadurch Rechnung tragen zu können, daß er in Absatz 1 einen neuen Halbsatz folgenden Wortlauts anfügte:

„; soweit es sich nicht um den Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans handelt, erfolgt die Überweisung in der Regel unmittelbar durch den Präsidenten."

Damit wird im eigentlichen der § 77 Abs. 1 bezüglich der Haushaltsvorlagen ergänzt. Mit den Worten „in der Regel" soll gleichzeitig auch klargestellt werden, daß unter Umständen ein Interesse der Bundesregierung oder des Bundestages an einer ersten Lesung bestehen kann.

In der Neufassung des Absatzes 2 wird noch verdeutlicht, daß der Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans mit den Ergänzungsvorlagen beraten wird.

Der bisherige Satz 1 des Absatzes 3 konnte in der Neufassung entfallen, da die Überweisung in Absatz 1 geregelt wird. Dem Vorschlag des Haushaltsausschusses, auf die Frist nach § 80 Abs. 1 Satz 1 letzter Halbsatz der Geschäftsordnung Bezug zu nehmen — einschlägig ist hier § 77 Abs. 2 und nicht § 80 — glaubte der Ausschuß nicht folgen zu sollen, weil die hier anzuziehende Bestimmung des § 77 Abs. 2 eindeutig — soweit keine Ausnahmen vorgesehen sind — vorschreibt, daß die Beratungen frühestens am dritten Tage nach Verteilung der Drucksachen beginnen dürfen und Abweichungen davon, wenn Einspruch erhoben wird, einer Zweidrittelmehrheit bedürfen.

Da durch die Formulierung des Absatzes 3 keine Ausnahmeregelung geschaffen werden soll, bedarf es der Bezugnahme auf § 77 Abs. 2 nach Meinung des Geschäftsordnungsausschusses nicht. Er hält es für selbstverständlich, daß der Bericht des Haushaltsausschusses nur unter Berücksichtigung der allgemein geltenden Frist des § 77 Abs. 2 auf die Tagesordnung gesetzt werden darf.

Eine Bestimmung, wonach Nachtragshaushaltsvorlagen in einer Beratung behandelt werden können, hielt der Ausschuß für überflüssig, da durch die vorgeschlagene Neufassung des § 77 Abs. 1 festgelegt wird, daß nur der Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans in drei Beratungen behandelt werden müssen, alle anderen Vorlagen aber in der Regel in einer Beratung behandelt werden können. Möglicherweise wird hier durch eine Bestimmung der Bundeshaushaltsordnung eine Änderung notwendig werden.

**4. Zu § 96**

Für § 96 hatte der Geschäftsordnungsausschuß folgende Fassung vorgeschlagen:

„§ 96

Finanzvorlagen

(1) Finanzvorlagen sind alle Vorlagen, Gesetzentwürfe und sonstige Anträge sowie Entschließungsanträge und Anträge zu Großen Anfragen, die wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung oder ihres Umfanges geeignet sind, auf die öffentlichen Finanzen des Bundes oder der Länder erheblich einzuwirken und die nicht Haushaltsvorlagen im Sinne des § 94 sind. Bei Zweifeln über den Charakter der Vorlagen entscheidet der Bundestag nach Anhörung des Haushaltsausschusses.

(2) Finanzvorlagen werden, soweit sie einen Gesetzentwurf enthalten, nach der ersten Beratung, im übrigen vom Präsidenten unmittelbar dem Haushaltsausschuß und dem Fachausschuß überwiesen. Werden Gesetzentwürfe durch die Annahme eines Änderungsantrages im Ausschuß zu Finanzvorlagen, hat der Ausschuß den Präsidenten hiervon in Kenntnis zu setzen. Dieser überweist die vom Ausschuß beschlossene Fassung dem Haushaltsausschuß; die Überweisung kann mit einer Fristsetzung verbunden sein.

(3) Finanzvorlagen aus der Mitte des Hauses, die einen Gesetzentwurf enthalten, müssen in der Begründung (§ 97) die finanziellen Auswirkungen darlegen. Der Präsident gibt der Bundesregierung Gelegenheit, innerhalb von vier Wochen zu den finanziellen Auswirkungen Stellung zu nehmen. Der Bericht des Haushaltsausschusses darf erst nach Eingang der Stellungnahme der Bundesregierung oder nach vier Wochen auf die Tagesordnung gesetzt werden.

(4) Finanzvorlagen aus der Mitte des Hauses, die keinen Gesetzentwurf enthalten, sollen neben einer Begründung eine schriftliche Darlegung über die finanziellen Auswirkungen enthalten.

(5) Der Haushaltsausschuß prüft jede Finanzvorlage auf ihre Vereinbarkeit mit dem laufenden Haushalt und künftigen Haushalten. Ergibt die Prüfung des Haushaltsausschusses, daß die Vorlage Auswirkungen auf den laufenden Haushalt hat, legt er zugleich mit dem Bericht an den Bundestag einen Vorschlag zur Deckung der Mindereinnahmen oder Mehrausgaben vor; hat sie Auswirkungen auf die künftigen Haushalte, äußert sich der Ausschuß in seinem Bericht zu den Möglichkeiten künftiger Deckung. Soweit die Bundesregierung zu der Vorlage Stellung genommen hat, äußert sich der Haushaltsausschuß in seinem Bericht zu dieser Stellungnahme. Kann der Haushaltsausschuß einen Deckungsvorschlag nicht machen, wird die Vorlage dem Bundestag vorgelegt, der nach Begründung durch einen Antragsteller lediglich über die Möglichkeit einer Deckung berät und beschließt. Ein Deckungsvorschlag aus der Mitte des Hauses, der vom Bundestag angenommen wird, gilt zugleich als an den Haushaltsausschuß verwiesen, der zu ihm Stellung nimmt und die Finanzvorlage sodann dem Bundestag zu abschließender Behandlung vorlegt. Wird bei der Beratung der Deckungsmöglichkeit ein Deckungsvorschlag vom Bundestag nicht angenommen, gilt die Finanzvorlage als erledigt.

(6) Ergibt der Bericht des Haushaltsausschusses, daß Mitglieder oder Beauftragte der Bundesregierung Bedenken gegen die finanziellen Auswirkungen der Vorlage oder des Deckungsvorschlages erheben, gibt der Präsident der Bundesregierung Gelegenheit zur Stellungnahme, soweit diese nicht bereits vorliegt. In diesem Fall kann der Bericht erst nach Eingang der Stellungnahme oder nach vier Wochen auf die Tagesordnung gesetzt werden. Hat die Bundesregierung Stellung genommen, soll der Haushaltsausschuß sich zu dieser Stellungnahme äußern.

(7) Werden in der zweiten Beratung Änderungen mit finanziellen Auswirkungen von grundsätzlicher Bedeutung oder erheblichen Umfanges beschlossen, erfolgt die dritte Beratung — nach vorheriger Beratung im Haushaltsausschuß — erst in der zweiten Woche nach der Beschlußfassung. Werden innerhalb dieser Frist von der Bundesregierung Bedenken gegen die finanziellen Auswirkungen der Änderung geltend gemacht, weist der Präsident die Vorlage an die Ausschüsse zurück; er hat den Bundestag hiervon in Kenntnis zu setzen."

In der Begründung dazu hieß es:

Bei der Neufassung des § 96 ging der Ausschuß von der Überlegung aus, daß die in Artikel 113 GG der Bundesregierung eingeräumten Möglichkeiten soweit als möglich nicht zum Zuge kommen sollten.

Aus diesem Grunde zielt die Neuregelung darauf ab, im jeweiligen Stadium der Beratungen von Finanzvorlagen das Einvernehmen mit der Bundesregierung herzustellen und damit letztlich auch den Bundestag vor einer überraschenden Anwendung der Rechte der Bundesregierung aus Artikel 113 GG zu schützen.

Zur Klarstellung soll auf den Unterschied zwischen Haushaltsvorlagen (§ 94) und Finanzvorlagen hingewiesen werden. Im Gegensatz zu Haushaltsvorlagen, die während der Beratung des Haushalts bei ihrer Annahme den in Beratung befindlichen Haushaltsplan und den dazugehörigen Entwurf des Haushaltsgesetzes ändern, sind Finanzvorlagen solche Vorlagen, die nach Inkrafttreten des Haushaltsgesetzes und damit des Haushaltsplans Einwirkungen auf den laufenden Haushalt haben oder auf zukünftige Haushalte haben können.

*Absatz 1*

Satz 1 bringt im wesentlichen nur eine Definition und damit eine Abgrenzung zu den Haushaltsvorlagen gemäß § 96. Da die Finanzvorlagen aller Initiativberechtigten erfaßt werden müssen, konnte auf die bisherige Aufzählung der möglichen Initianten verzichtet werden. Bei der Definition der Finanzvorlagen ist Bezug genommen worden nicht auf die Auswirkung der öffentlichen Finanzen des Bundes sondern auch auf die der Länder. Da durch Artikel 109 Abs. 2 GG Bund und Länder gehalten sind, in ihren Haushalten den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen, empfahl es sich, auch jene Vorlagen als Finanzvorlagen zu betrachten, die lediglich die öffentlichen Finanzen der Länder betreffen.

Um aus der Bestimmung einer Vorlage zur Finanzvorlage nicht die sich aus § 96 ergebenen Verfahrensregeln in allen Fällen anwenden zu müssen, sollten aus dem Begriff „Finanzvorlagen" jene Vorlagen von vornherein ausgeschieden werden, die nicht so bedeutend oder wegen ihres geringen Umfanges nicht geeignet sind, auf die Finanzen erheblich einzuwirken.

Satz 2 ist aus dem früheren Absatz 1 des § 96 übernommen worden.

*Absatz 2*

Absatz 2 befaßt sich mit Überweisungsregeln. Diese unterscheiden zwischen Finanzvorlagen, die einen Gesetzentwurf enthalten, und anderen Vorlagen. Die Finanzvorlagen mit einem Gesetzentwurf werden nach der ersten Beratung den zuständigen Ausschüssen, die anderen vom Präsidenten unmittelbar überwiesen.

Dieses Verfahren entspricht der bisherigen Regelung. Nicht geregelt war bisher, wie zu verfahren war, wenn durch die Annahme von Änderungsanträgen zu Gesetzentwürfen diese zu Finanzvorlagen wurden. Der Ausschuß schlägt für diese Fälle vor, daß der federführende Fachausschuß verpflichtet wird, dem Präsidenten hiervon Kenntnis zu geben, damit dieser dann die vom Ausschuß beschlossene Fassung unmittelbar dem Haushaltsausschuß zur Prüfung überweisen kann. Um zu verhindern, daß die Verabschiedung des dem Fachausschuß überwiesenen Gesetzentwurfs dadurch erheblich verzögert wird, kann der Präsident dem Haushaltsausschuß eine Frist zur Beratung setzen.

*Absatz 3*

Absatz 3 befaßt sich nur mit Finanzvorlagen aus der Mitte des Hauses, die einen Gesetzentwurf enthalten. Entsprechend der Neuerungen in § 97 müssen sie in der Begründung die finanziellen Auswirkungen darlegen.

Nach dem Vorschlag des Geschäftsordnungsausschusses soll der Präsident der Bundesregierung die Vorlage übermitteln, um ihr Gelegenheit zu geben, innerhalb von vier Wochen zu den finanziellen Auswirkungen Stellung zu nehmen. Auf Grund der bisherigen Erfahrungen empfiehlt es sich nicht, mit der ersten Beratung im Plenum bis zum Eingang der Stellungnahme der Bundesregierung zu warten, da unter Umständen zweifelhaft sein kann, ob es sich bei dem Gesetzentwurf um eine Finanzvorlage im Sinne des Absatzes 1 handelt oder nicht. Müßte bei Zweifeln über den Charakter der Vorlage der Haushaltsausschuß vorgeschaltet werden, würde bis zur Überweisung an die zuständigen Ausschüsse zu viel Zeit verstreichen.

Zur Sicherung, daß eine eingegangene Stellungnahme der Bundesregierung Berücksichtigung findet, soll der Bericht des Haushaltsausschusses erst nach Eingang der Stellungnahme der Bundesregierung oder frühestens nach Ablauf von vier Wochen auf die Tagesordnung gesetzt werden dürfen.

*Absatz 4*

Bei Finanzvorlagen aus der Mitte des Hauses, die keinen Gesetzentwurf enthalten, hielt der Ausschuß eine Begründungspflicht der Antragsteller nicht für erforderlich. Durch die Soll-Vorschrift sollen die Initianten jedoch angehalten werden, eine Begründung zu geben, in der sie auch die finanziellen Auswirkungen darlegen.

*Absatz 5*

Satz 1 bringt insoweit eine bedeutende Ergänzung der geltenden Regelung, als der Haushaltsausschuß nunmehr jede Finanzvorlage auch daraufhin zu überprüfen hat, ob sie mit der zu erwartenden Haushaltslage für die nächsten Jahre vereinbar ist. In Satz 2 wird eine Differenzierung hinsichtlich der Auswirkungen der Finanzvorlagen auf die Haushaltslage vorgenommen: Hat die Vorlage Auswirkungen auf den laufenden Haushalt, so muß der Haushaltsausschuß wie nach dem geltenden Recht zugleich mit seinem Bericht an den Bundestag einen Vorschlag zur Deckung der Mindereinnahmen oder Mehraus-

gaben vorlegen. Soweit die Finanzvorlage Auswirkungen auf künftige Haushalte hat, muß sich der Haushaltsausschuß zu den künftigen Deckungsmöglichkeiten äußern. Satz 3 bringt eine Verpflichtung des Haushaltsausschusses, sich zu der Stellungnahme der Bundesregierung zu äußern, soweit die Bundesregierung zu der Vorlage Stellung genommen hat.

*Absatz 6*

Der neue Absatz 6 soll die Fälle erfassen, in denen der Haushaltsausschuß von der Vorlage, zu der die Bundesregierung möglicherweise Stellung genommen hat, erheblich abweicht oder ein Deckungsvorschlag aus der Mitte des Hauses kommt, zu dem die Bundesregierung noch keine Stellungnahme abgeben konnte oder Vertreter oder Beauftragte der Bundesregierung Bedenken anmelden, ohne sich dabei auf ein Votum des Kabinetts berufen zu können. Um auch in diesen Fällen nach Möglichkeit den Artikel 113 GG nicht zur Anwendung kommen zu lassen, soll der Bundesregierung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Macht die Bundesregierung von der Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme Gebrauch, soll der Haushaltsausschuß erneut beraten müssen.

*Absatz 7*

In Absatz 7 sollen die Fälle erfaßt werden, in denen in der zweiten Beratung Änderungen der Finanzvorlagen mit finanziellen Auswirkungen beschlossen werden. Auch in diesen Fällen soll die Bundesregierung, wenn auch in kürzerer Frist, Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Wenn aus der Stellungnahme ersichtlich ist, daß die Bundesregierung Bedenken gegen die finanziellen Auswirkungen hat, soll der Präsident die Vorlage an die Ausschüsse zurückverweisen und dem Plenum hiervon Kenntnis geben.

Der Haushaltsausschuß hat in seiner Stellungnahme folgende Änderungsvorschläge gemacht:

§ 96 wird wie folgt geändert:

Im Absatz 1 wird vor das Wort „Umfangs" das Wort „finanziellen" gesetzt.

Die Absätze 2 bis 5 bleiben unverändert.

In Absatz 6 wird am Ende der Punkt gestrichen und angefügt „und diese Stellungnahme dem Bundestag zur Entscheidung vorlegen."

In Absatz 7 wird der letzte Satz gestrichen.

Zur Begründung wird ausgeführt:

*Zu § 96 Abs. 1*

Es handelt sich um eine Klarstellung.

*Zu § 96 Abs. 6*

Es handelt sich um eine Klarstellung.

*Zu § 96 Abs. 7*

Die Streichung des letzten Satzes wird empfohlen, um eine mögliche weitere Verzögerung des Verfahrens zu vermeiden. Danach bliebe für den im gestrichenen Satz angesprochenen Fall für die Bundesregierung das Recht nach Artikel 113 GG, das als völlig ausreichend angesehen wird.

In Absatz 1 folgte der Geschäftsordnungsausschuß dem Vorschlag des Haushaltsausschusses.

In Absatz 6 hat der Ausschuß im letzten Satz die Worte „dem Bundestag gegenüber" eingefügt und glaubte damit dem Wunsch des Haushaltsausschusses Rechnung getragen zu haben. Bei der Formulierung des Satzes 1 im Absatz 6 ist die Frage aufgetaucht, ob der Begriff „Vorlage" auch die vom federführenden Ausschuß gefaßten Beschlüsse einschließe. Da dies fraglich ist, vielmehr der Begriff „Vorlage" in der Regel nur auf den ursprünglichen Entwurf angewendet wird, hat der Ausschuß hinter dem Wort „Vorlage" die Worte „der Beschlüsse des federführenden Ausschusses" eingefügt. Durch diese Einfügung wird verdeutlicht, daß der Präsident die Möglichkeit erhält, den Schriftlichen Bericht der Bundesregierung zur Stellungnahme zuzuleiten, wenn z. B. die Bundesregierung zwar schon zu der (ursprünglichen) Vorlage Stellung genommen und keine Bedenken angemeldet hat, Mitglieder oder Beauftragte der Bundesregierung aber gegen die vom federführenden Ausschuß gefaßten Beschlüsse Bedenken angemeldet haben.

Entsprechend der Änderung in Absatz 1 empfiehlt der Ausschuß, in Absatz 7 vor dem Wort „Umfanges" das Wort „finanziellen" einzufügen.

Im übrigen ist der Ausschuß dem Streichungsvorschlag des Haushaltsausschusses gefolgt, insbesondere im Hinblick darauf, daß jederzeit aus der Mitte des Hauses ein Antrag auf Rückverweisung an die Ausschüsse gestellt werden kann.

Bonn, den 26. Juni 1969

**Dichgans**

Berichterstatter

## B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Die Änderungen und Ergänzungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages werden in der aus der Anlage ersichtlichen Fassung angenommen.

2. Die unter 1. angenommenen Änderungen und Ergänzungen treten am 1. Oktober 1969 in Kraft.

Bonn, den 26. Juni 1969

**Ausschuß für Wahlprüfung,**
**Immunität und Geschäftsordnung**

| | |
|---|---|
| **Bauer (Würzburg)** | **Dichgans** |
| Vorsitzender | Berichterstatter |

**Anlage**

# Änderungen und Ergänzungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages

1. § 77 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Gesetzentwürfe sowie der Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans werden in drei Beratungen, Verträge mit auswärtigen Staaten und ähnliche Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen (Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes), grundsätzlich in zwei Beratungen und nur auf Beschluß des Bundestages in drei Beratungen, alle anderen Vorlagen und Anträge in der Regel in einer Beratung erledigt."

2. Hinter § 88 wird folgender § 88 a eingefügt:

„§ 88 a

Verfahren zu Artikel 113 des Grundgesetzes

(1) Macht die Bundesregierung von Artikel 113 Abs. 1 Satz 3 des Grundgesetzes Gebrauch, so ist die Beschlußfassung auszusetzen. Der Gesetzentwurf darf frühestens nach Eingang der Stellungnahme der Bundesregierung oder sechs Wochen nach Zugang des Verlangens der Bundesregierung beim Bundestagspräsidenten auf die Tagesordnung gesetzt werden.

(2) Verlangt die Bundesregierung nach Artikel 113 Abs. 2 des Grundgesetzes, daß der Bundestag erneut Beschluß faßt, gilt der Gesetzentwurf als an den federführenden Ausschuß und an den Haushaltsausschuß zurückverwiesen.

(3) Ist das beschlossene Gesetz dem Bundesrat gemäß § 123 bereits zugeleitet worden, hat der Präsident den Bundesrat von dem Verlangen der Bundesregierung in Kenntnis zu setzen. In diesem Falle gilt die Zuleitung als nicht erfolgt."

3. § 94 erhält folgende Fassung:

„§ 94

Haushaltsvorlagen

(1) Haushaltsvorlagen sind der Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans, Änderungsvorlagen zu diesen Entwürfen (Ergänzungsvorlagen), Vorlagen zur Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans (Nachtragshaushaltsvorlagen) sowie sonstige den Haushalt betreffende Vorlagen. Eine Abstimmung über Haushaltsvorlagen erfolgt erst nach Vorberatung in einem Ausschuß. Haushaltsvorlagen werden grundsätzlich dem Haushaltsausschuß überwiesen; soweit es sich nicht um den Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans handelt, erfolgt die Überweisung in der Regel unmittelbar durch den Präsidenten.

(2) Die Beratung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans und der Ergänzungsvorlagen darf frühestens sechs Wochen, die von Nachtragshaushaltsvorlagen frühestens drei Wochen nach Zuleitung erfolgen, es sei denn, die Stellungnahme des Bundesrates geht vor Ablauf der in Artikel 110 Abs. 3 des Grundgesetzes vorgesehenen Frist ein.

(3) Nachtragshaushaltsvorlagen hat der Haushaltsausschuß spätestens innerhalb der auf den Eingang der Stellungnahme des Bundesrates folgenden Sitzungswoche zu beraten. Der Bericht des Ausschusses ist auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Bundestages zu setzen. Hat der Ausschuß seine Beratungen nicht innerhalb der Frist abgeschlossen, ist die Vorlage ohne Ausschußbericht auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Bundestages zu setzen."

4. § 96 erhält folgende Fassung:

„§ 96

Finanzvorlagen

(1) Finanzvorlagen sind alle Vorlagen, Gesetzentwürfe und sonstige Anträge sowie Entschließungsanträge und Anträge zu Großen Anfragen, die wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung oder ihres finanziellen Umfanges geeignet sind, auf die öffentlichen Finanzen des Bundes oder der Länder erheblich einzuwirken und die nicht Haushaltsvorlagen im Sinne des § 94 sind. Bei Zweifeln über den Charakter der Vorlagen entscheidet der Bundestag nach Anhörung des Haushaltsausschusses.

(2) Finanzvorlagen werden, soweit sie einen Gesetzentwurf enthalten, nach der ersten Beratung, im übrigen vom Präsidenten unmittelbar dem Haushaltsausschuß und dem Fachausschuß überwiesen. Werden Gesetzentwürfe durch die Annahme eines Änderungsantrages im Ausschuß zu Finanzvorlagen, hat der Ausschuß den Präsidenten hiervon in Kenntnis zu setzen. Dieser überweist die vom Ausschuß beschlossene Fassung dem Haushaltsausschuß; die Überweisung kann mit einer Fristsetzung verbunden sein.

(3) Finanzvorlagen aus der Mitte des Hauses, die einen Gesetzentwurf enthalten, müssen in der Begründung (§ 97) die finanziellen Auswirkungen darlegen. Der Präsident gibt der Bundesregierung Gelegenheit, innerhalb von vier Wochen zu den finanziellen Auswirkungen Stellung zu nehmen. Der Bericht des Haushaltsausschusses darf erst nach Eingang der Stellungnahme der Bundesregierung oder nach vier Wochen auf die Tagesordnung gesetzt werden.

(4) Finanzvorlagen aus der Mitte des Hauses, die keinen Gesetzentwurf enthalten, sollen neben einer Begründung eine schriftliche Darlegung über die finanziellen Auswirkungen enthalten.

(5) Der Haushaltsausschuß prüft jede Finanzvorlage auf ihre Vereinbarkeit mit dem laufenden Haushalt und künftigen Haushalten. Ergibt die Prüfung des Haushaltsausschusses, daß die Vorlage Auswirkungen auf den laufenden Haushalt hat, legt er zugleich mit dem Bericht an den Bundestag einen Vorschlag zur Deckung der Mindereinnahmen oder Mehrausgaben vor; hat sie Auswirkungen auf die künftigen Haushalte, äußert sich der Ausschuß in seinem Bericht zu den Möglichkeiten künftiger Deckung. Soweit die Bundesregierung zu der Vorlage Stellung genommen hat, äußert sich der Haushaltsausschuß in seinem Bericht zu dieser Stellungnahme. Kann der Haushaltsausschuß einen Deckungsvorschlag nicht machen, wird die Vorlage dem Bundestag vorgelegt, der nach Begründung durch einen Antragsteller lediglich über die Möglichkeit einer Deckung berät und beschließt. Ein Deckungsvorschlag aus der Mitte des Hauses, der vom Bundestag angenommen wird, gilt zugleich als an den Haushaltsausschuß verwiesen, der zu ihm Stellung nimmt und die Finanzvorlage sodann dem Bundestag zu abschließender Behandlung vorlegt. Wird bei der Beratung der Deckungsmöglichkeit ein Dekkungsvorschlag vom Bundestag nicht angenommen, gilt die Finanzvorlage als erledigt.

(6) Ergibt der Bericht des Haushaltsausschusses, daß Mitglieder oder Beauftragte der Bundesregierung Bedenken gegen die finanziellen Auswirkungen der Vorlage, der Beschlüsse des federführenden Ausschusses oder des Deckungsvorschlages erheben, gibt der Präsident der Bundesregierung Gelegenheit zur Stellungnahme, soweit diese nicht bereits vorliegt. In diesem Fall kann der Bericht erst nach Eingang der Stellungnahme oder nach vier Wochen auf die Tagesordnung gesetzt werden. Hat die Bundesregierung Stellung genommen, soll der Haushaltsausschuß sich zu dieser Stellungnahme dem Bundestag gegenüber äußern.

(7) Werden in der zweiten Beratung Änderungen mit finanziellen Auswirkungen von grundsätzlicher Bedeutung oder erheblichen finanziellen Umfanges beschlossen, erfolgt die dritte Beratung — nach vorheriger Beratung im Haushaltsausschuß — erst in der zweiten Woche nach der Beschlußfassung.